



O BNDES e o Investimento de Empresas Brasileiras no Exterior

JOSÉ PAULO LINO DA CÂMARA E SOUZA*

RESUMO No contexto econômico atual, onde se impõem a globalização da produção e a abertura da economia brasileira, o horizonte de expansão das nossas principais empresas ultrapassa as fronteiras nacionais. Nesse sentido, apresentamos a seguir o que consideramos ser as principais motivações e obstáculos ao investimento no exterior, assim como as possibilidades e restrições ao apoio pelo Sistema BNDES a este movimento de internacionalização de capitais.

ABSTRACT *The present economic context, with product globalization and the opening of the Brazilian economy, furthers the expansion of our main companies beyond the national borders. In the article are listed the main motivations and barriers to Brazilian investment abroad as well as the possibilities, options and restrictions concerning the support of the BNDES System in favor of the internationalization of capital movements.*

* Gerente no Departamento de Meio Ambiente e Assuntos Estratégicos do BNDES.

1. Introdução

No contexto econômico atual, onde se impõem a globalização da produção e a abertura da economia brasileira, o horizonte de expansão das nossas principais empresas ultrapassa as fronteiras nacionais. Nesse sentido, o texto a seguir apresenta o que consideramos ser as principais motivações e obstáculos ao investimento no exterior, assim como as possibilidades e restrições ao apoio pelo Sistema BNDES a este movimento de internacionalização de capitais.

2. Motivações e Obstáculos ao Investimento no Exterior

O cerne da questão, a nosso ver, é a vinculação das inversões diretas no exterior à capacidade competitiva, ao grau de amadurecimento econômico e à forma de inserção do país na economia internacional. O processo de internacionalização deve ser adequado à realidade do negócio de cada empresa, respeitando as características particulares de seu mercado/produto/serviço, no país em que pretende atuar.

Em alguns casos isolados, as empresas podem primeiro identificar oportunidades e só após analisar o ambiente internacional em que essas oportunidades ocorrem. No entanto, a simples implantação de unidades produtivas no exterior não significa a adoção de uma estratégia de globalização, podendo representar apenas o aproveitamento de uma oportunidade alternativa de investimento onde as expectativas de retorno sejam mais favoráveis do que aquelas encontradas no mercado interno.

As estratégias de globalização pressupõem, entre outras coisas, decisões sobre onde localizar partes do processo produtivo, de modo a maximizar as funções de custos, e como estabelecer relações com fornecedores ou clientes nacionais e internacionais. Diferentes fatores e razões que podem impulsionar as empresas à internacionalização podem ser caracterizados como:

Internos à empresa

- empresa com experiência relevante na exportação direta a um determinado mercado pode evitar eventuais barreiras à importação estabelecendo uma subsidiária no país-alvo;

- pesquisa e desenvolvimento de tecnologia usada pela investidora ou necessária ao seu crescimento, tanto de processos como de produtos, ou mesmo pesquisa básica;
- acesso a insumos;
- busca de maior eficiência e rentabilidade, que entre outras coisas implica usar mecanismos para aproveitar vantagens comparativas em vários países e utilizar plenamente a possibilidade de beneficiar-se de economias de escala, inclusive para tornar possível o desenvolvimento de tecnologia própria;
- necessidade de criação de base de comercialização mais próxima dos mercados consumidores; e
- necessidade de reduzir riscos inerentes à gestão empresarial em economias altamente instáveis.

Externos à empresa

- fatores de “expulsão”, que correspondem à vontade das empresas em tornarem-se independentes dos vaivéns da política econômica e da conjuntura nacional, procurando, em especial, aumentar a percentagem de receitas em moedas estrangeiras, para evitar a instabilidade das políticas cambiais, e investir no exterior como uma forma de tomar distância de mercados internos que se espera continuem ser de lento crescimento;
- fatores vinculados à dinâmica de competição dos mercados: as inversões externas têm permitido frear o avanço sobre o mercado interno de empresas competidoras em nível internacional, aproveitar oportunidades de alianças estratégicas e desenvolver novos mercados e nichos de maior valor agregado;
- mudanças ocorridas na estrutura organizacional e técnica das indústrias consumidoras de bens exportados, impulsionando as empresas a instalar plantas nos mercados onde tais indústrias consumidoras estão radicadas (por exemplo, necessidade de fornecimento *just in time*, desenvolvimento de desenhos em estreito contato com compradores e, inclusive, fornecimento de soluções tecnológicas mais do que partes e componentes); e
- é possível que no contexto da economia internacional os processos de regionalização em curso conduzam a um recuo do comércio mais do que a um incremento, mas esta incerteza pode ser reduzida, ao menos parcial-

mente, com a instalação de plantas, locais de armazenamento ou centros de comercialização em países que são seguros participantes dos acordos em curso.

O fato é que, ainda que afetados pela recessão interna, ou motivados pelo crescimento de outros mercados, enquanto a economia nacional permanecer com limitações ao seu crescimento, o investimento no exterior terá sempre uma relação com a necessidade das empresas em realizar plenamente seu potencial de acumulação de recursos.

Na medida em que as empresas expandem-se além-fronteira, adquirem maior experiência de competição, sem a proteção das barreiras nacionais, e encaram com mais rigor as questões de produtividade e de qualidade que, mais cedo ou mais tarde, serão introduzidas em suas práticas internas, com a adoção de atitudes e comportamentos que são obrigadas a usar no exterior. Entre esses, talvez o principal seja o maior comprometimento com o cliente e suas necessidades.

A inversão direta no exterior seria, portanto, um passo natural do processo de desenvolvimento econômico, o que foi, inclusive, estimulado por outras economias em desenvolvimento. No caso da Coréia e de Taiwan, por exemplo, pode-se observar uma conjugação de competitividade da indústria, condições favoráveis de balanço de pagamentos e adoção de um sistema institucional adequado aos interesses nacionais, garantindo o fornecimento de recursos naturais, o acesso a mercados, métodos de gestão e tecnologia, assim como a transferência para o exterior de indústrias em declínio no mercado interno devido a mudanças em suas condições competitivas (alta real dos salários, por exemplo).

Por outro lado, alguns outros fatores podem atuar como obstáculo à internacionalização:

- políticas macroeconômicas, em especial aquelas relacionadas com as regulações que impedem o livre fluxo de fundos em conta de capital e com a ausência de tratados tributários internacionais que impedem o custo decorrente da bitributação; e
- internamente à empresa, por um lado, a escassez de alguns fatores produtivos (recursos financeiros e equipes de gestão) tem travado ou retardado o investimento externo e, por outro, o limitado conhecimento que muitas empresas possuem do cenário internacional tem sido uma restrição significativa, já que aumenta a incerteza quanto aos resultados possíveis.

No geral, existe uma crescente percepção empresarial de que as operações de investimento no exterior são necessárias para manter mercados já conquistados ou para penetrar naqueles de maior valor agregado. Pode-se inferir que, em indústrias inseridas no processo de globalização, as empresas de países em processo de abertura comercial e com ineficiências sistêmicas correm o risco de perder seu próprio mercado interno, se não operarem com uma estratégia também globalizada.

3. Possibilidades e Restrições ao Apoio do Sistema BNDES

Com relação às fontes de recursos, apontamos os seguintes aspectos:

- quanto às fontes externas, existe restrição ao uso dos recursos do Bird e do BID, inclusive seus retornos, para apoio aos investimentos de empresas brasileiras no exterior, fato que se dá por ocasião do registro das operações no Bacen, o qual determina a utilização dos recursos no território nacional;
- quanto ao lançamento de *bonds*, seria possível, em princípio, utilizá-los como fonte para financiamento de investimentos no exterior, já que, apesar da obrigatoriedade de internalização dos recursos, não há restrição territorial para o seu uso final (esta hipótese necessitaria de um melhor aprofundamento quanto à extensão de suas possibilidades);
- as operações de participação acionária e garantia de subscrição de valores mobiliários, cujo objetivo de desenvolvimento do mercado de capitais não vincula a aplicação de recursos pela empresa, poderiam ser mais utilizadas no financiamento de empreendimentos no exterior, inclusive porque o impacto esperado sobre a rentabilidade da empresa nacional tenderia a melhorar o retorno da aplicação do Sistema (algumas empresas, inclusive, já se valeram desta modalidade); e
- outra alternativa é a concessão de aval para que a empresa tome empréstimos no exterior.

No entanto, sob o ponto de vista jurídico, o Sistema BNDES “tem a sua atuação circunscrita aos objetivos estabelecidos em sua legislação de regência”, o que significa que “somente poderá apoiar empreendimentos de âmbito nacional, regional, estadual ou municipal e que apresentem interesse relevante para o desenvolvimento econômico e social do país”. Daí, “infe-re-se que a colaboração financeira destinada a projetos ou empreendimentos a serem implementados no exterior (inclusive nos países do Mercosul) refoge totalmente aos objetivos do BNDES, não podendo, por essa razão,

ser prestada sequer a empresas brasileiras de capital nacional” (citações de parecer da Consultoria Jurídica do BNDES).

4. Conclusão

Do exposto, concluímos que o investimento de empresas brasileiras no exterior é uma etapa natural do processo de desenvolvimento não só das empresas como do próprio país, devendo apenas ser observadas as motivações específicas a cada caso para que não se estimulem investimentos que não estejam dentro de uma estratégia empresarial claramente definida, ou que não potencializem a base produtiva instalada no país.

Para se atingir uma capacidade de competição internacional, o país necessita de empresas fortes, internacionalizadas, com porte e presença competitiva em diversos mercados.

É nosso entendimento que o Sistema BNDES deve participar deste processo de internacionalização, apoiando as empresas aptas para tal e, assim, ampliando seus próprios horizontes de atuação. Nesse sentido, deve-se aprofundar a análise jurídica da questão a fim de, se for o caso, identificar as ações que deveriam ser levadas a efeito para alterar os dispositivos legais que impedem tal atuação.

Referências Bibliográficas

DCI – *Diário Comércio & Indústria*, diversos números.

GAZETA MERCANTIL, diversos números.

GRADIN, Victor. Investimentos brasileiros no exterior: o Brasil e a nova ordem mundial. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coord.). *Fórum nacional: idéias para a modernização do Brasil*. 1991.

JORNAL DO COMMERCIO, diversos números.

LOUREIRO, Fernando A.; SANTOS, Sílvio Aparecido dos. Internacionalização de empresas brasileiras. *Revista de Administração*, v. 26, n. 1, jan./mar. 1991.

NÚÑEZ, Wilson Perez. Internacionalización de empresas industriales latinoamericanas. *Revista de la Cepal*, n. 49, abr. 1993.